

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

Decizie nr. 2/2015 din 19/01/2015

Dosar nr. 8/2014

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 117 din 13/02/2015

Iulia Cristina Tarcea - vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului
Lavinia Curelea - președintele Secției I civile
Roxana Popa - președintele delegat al Secției a II-a civile
Ionel Barbă - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Corina Michaela Jijiie - președintele Secției penale
Carmen Sîrbu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gheorghiuța Luțac - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Iuliana Rîciu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor
Dana Iarina Vartires - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Iuliana Măiereanu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Angelica Denisa Stă - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Emanuel Albu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor
Carmen Maria Ilie - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Viorica Iancu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gabriela Elena Bogasiu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Carmen Magdalena Frumușelu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Liliana Vișan - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Veronica Năstasie - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Elena Floarea - judecător la Secția I civilă
Mihaela Tăbărcă - judecător la Secția I civilă
Mărioara Isailă - judecător la Secția a II-a civilă
Marian Budă - judecător la Secția a II-a civilă
Luciana Mera - judecător la Secția penală
Ioana Alina Ilie - judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 8/2014 este legal constituit conform dispozițiilor art. 516 alin. (1) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Codul de procedură civilă) și ale art. 27¹ alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror-șef adjunct Antonia Eleonora Constantin.

La ședința de judecată participă domnul magistratul-asistent-șef Bogdan Georgescu.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj privind stabilirea taxei judiciare de timbru în cazul plângerii împotriva hotărârilor Consiliului Național de Soluționare a Contestățiilor în aplicarea art. 285¹ raportat la art. 287¹⁷ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare.

După prezentarea referatului cauzei de către magistratul-asistent, președintele completului acordă cuvântul reprezentantului procurorului general.

Reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pune concluzii de admitere a recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor legale, expunând argumentele cuprinse în punctul de vedere depus la dosar.

Președintele completului, doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, constatând că nu sunt întrebări de formulat din partea membrilor completului, declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

1. Problema de drept care a generat practica neunitară

Prin recursul în interesul legii formulat Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj se arată că nu există un punct de vedere unitar în practica judiciară cu referire la stabilirea taxei judiciare de timbru în cazul plângerii formulate împotriva hotărârilor Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor în aplicarea art. 285¹ raportat la art. 287¹⁷ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare, în cuprinsul prezentului decizii, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006).

2. Examenul jurisprudențial

Prin recursul în interesul legii se arată că, în practica judiciară, nu există un punct de vedere unitar cu privire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor menționate la pct. 1, fiind atașate hotărâri judecătorești definitive, în sensul art. 515 din Codul de procedură civilă.

3. Soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești

3.1. Într-o orientare jurisprudențială, instanțele au interpretat dispozițiile art. 285¹ raportate la prevederile art. 287¹⁷ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 în sensul că plângerea este supusă taxei judiciare în sumă fixă de 2 lei, respectiv de 4 lei.

În acest sens, instanțele au reținut că art. 285¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 este o normă incompletă, deoarece face trimitere la un alt text de lege cu ajutorul căruia poate fi interpretată și aplicată, respectiv la art. 287¹⁷ din ordonanța de urgență, text introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2009 privind unele măsuri în domeniul legislației referitoare la achizițiile publice, aprobată prin Legea nr. 346/2013, în cuprinsul secțiunii a 9-a - "Soluționarea litigiilor în instanță" a capitolului IX - "Soluționarea contestațiilor" din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Plângerea a fost calificată ca o cale de atac specifică materiei achizițiilor publice și, având ca obiect decizia adoptată de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în soluționarea contestației formulate împotriva unui act administrativ, nu are legătură nemijlocită cu un contract deja încheiat ori cu repararea prejudiciului cauzat.

În raport cu prevederile art. 255 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, contestația administrativă de competența Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor și, ulterior, plângerea împotriva deciziei pronunțate de Consiliu se situează, de regulă, în faza precontractuală și nu în etapa ulterioară încheierii contractului de achiziție publică.

Din această perspectivă, s-a considerat că dispozițiile art. 285¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 fac trimitere la suma de 4 lei prevăzută expres la art. 287¹⁷ alin. (2) din ordonanța de urgență, deoarece acest text vizează ipoteza căreia i se circumscrie plângerea, ca cerere neevaluabilă în bani.

Unele nuanțări ale acestei opinii pornesc de la aplicarea directă a dispozițiilor art. 16 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare, dar care se referă la

stabilirea taxei judiciare de timbru pentru contenciosul administrativ de drept comun, așa cum rezultă și din prevederile art. 17 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, care fac trimitere la reglementarea de drept comun în materia taxelor judiciare de timbru.

3.2. Într-o altă orientare jurisprudențială, instanțele au apreciat că plângerea este supusă taxei judiciare de timbru la valoare, conform art. 285¹ raportat la art. 287¹⁷ alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

În acest sens, s-a argumentat că art. 285¹ face trimitere la sumele prevăzute de art. 287¹⁷ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, fiind aplicabile dispozițiile primului alineat al acestui ultim articol referitoare la anumite sume de bani.

Pe de altă parte, s-a apreciat că stabilirea taxei judiciare de timbru se face în funcție de valoarea contractului care urmează să fie atribuit, estimată conform prevederilor art. 23 și ale capitolului II - "Reguli comune aplicabile pentru atribuirea contractului de achiziție publică", secțiunea a 2-a - "Reguli de estimare a valorii contractului de achiziție publică" din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, indicator utilizat de altfel și pentru aplicarea altor instituții aferente procedurii de achiziții publice (spre exemplu, art. 256² pentru calculul termenului de introducere a contestației la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor).

Totodată, s-a considerat că stabilirea taxelor judiciare de timbru la valoare se impune și din perspectiva aspectelor cuprinse în Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 76/2010 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, prin care a fost introdus art. 285¹.

În același sens, s-a apreciat că stabilirea taxei judiciare de timbru la valoare rezultă și din interpretarea gramaticală a prevederilor art. 285¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, care conține o normă de trimitere la "sumele" prevăzute la art. 287¹⁷ din ordonanța de urgență.

De asemenea, în considerarea principiului potrivit căruia în situații identice se impun soluții identice, a fost invocat argumentul referitor la egalitatea de tratament între persoanele care aleg calea contestației la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și cele care aleg calea procedurii contencioase în fața tribunalului.

Astfel, contestația în fața Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor este scutită de taxă judiciară de timbru, dar plângerea este supusă taxei la valoare, după cum, dacă se renunță la calea contestației și se utilizează procedura contencioasă în fața tribunalului, taxarea se face tot la valoare, în funcție de reperele prevăzute de art. 287¹⁷ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

4. Opinia Colegiului de conducere al Curții de Apel Cluj

Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj, în calitate de titular al sesizării, nu și-a exprimat opinia cu privire la problema de drept care formează obiectul recursului în interesul legii.

5. Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a formulat punct de vedere, în cuprinsul căruia a opinat în sensul că prima orientare jurisprudențială este în litera și spiritul legii.

6. Raportul asupra recursului în interesul legii

Prin raportul asupra recursului în interesul legii, întocmit de judecătorii-raportori, este propusă soluția de admitere a recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii în sensul că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 285¹ raportat la art. 287¹⁷ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor se taxează cu 50% din suma prevăzută la art. 287¹⁷ alin. (2) din actul normativ menționat.

7. Înalta Curte

În raport cu sesizarea formulată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj, Înalta Curte constată că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 515 din Codul de procedură civilă, în sensul că problema de drept ce formează obiectul judecății a fost soluționată în mod diferit prin hotărârile judecătorești definitive anexate sesizării.

Dispozițiile legale ce formează obiectul recursului în interesul legii sunt următoarele:

- art. 285¹ și art. 287¹⁷ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006:

"Art. 285¹. - Plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de Consiliu se taxează cu 50% din sumele prevăzute la art. 287¹⁷."

"Art. 287¹⁷. - (1) Cererile introduse, potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență, la instanțele judecătorești, având ca obiect contractele care intră în sfera de aplicare a acesteia, precum și cele pentru repararea prejudiciului cauzat se taxează, în funcție de valoare, după cum urmează:

- a) până la valoarea de 40.000 lei inclusiv - 1% din această valoare;
 - b) între 40.001 lei și 400.000 lei inclusiv - 400 lei + 0,1% din ceea ce depășește 40.001 lei;
 - c) între 400.001 lei și 4.000.000 lei inclusiv - 760 lei + 0,01% din ceea ce depășește 400.001 lei;
 - d) între 4.000.001 lei și 40.000.000 lei inclusiv - 1.120 lei + 0,001% din ceea ce depășește 4.000.001 lei;
 - e) între 40.000.001 lei și 400.000.000 lei inclusiv - 1.480 lei + 0,0001% din ceea ce depășește 40.000.001 lei;
 - f) între 400.000.001 lei și 4.000.000.000 lei inclusiv - 1.840 lei + 0,00001% din ceea ce depășește 400.000.001 lei;
 - g) peste 4.000.000.000 lei - 2.200 lei.
- (2) Cererile neevaluabile în bani se taxează cu 4 lei.

(3) Dispozițiile art. 14 din Legea nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare, rămân aplicabile."

Din interpretarea dispozițiilor citate, se constată că pot fi decelate următoarele elemente de raționament juridic.

Rezultă cu evidență faptul că art. 287¹⁷ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 reglementează două ipoteze diferite pentru determinarea taxelor judiciare de timbru datorate pentru cererile introduse, potrivit prevederilor ordonanței de urgență, la instanțele judecătorești, și anume:

- ipoteza cererilor evaluabile în bani, reglementată de art. 287¹⁷ alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, atunci când cererea vizează contracte (care intră în sfera de aplicare a ordonanței de urgență), fie are ca obiect repararea prejudiciului cauzat și se taxează în funcție de valoare, conform criteriilor indicate la lit. a)-g) ale alineatului respectiv;

- ipoteza cererilor neevaluabile în bani, reglementată de art. 287¹⁷ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, pentru care se datorează taxa judiciară de timbru în cuantum fix de 4 lei.

Art. 285¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 prevede expres că plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor se taxează cu 50% din sumele prevăzute la art. 287¹⁷ din actul normativ menționat.

Corecta interpretare și aplicare a dispozițiilor art. 285¹ coroborate cu cele ale art. 287¹⁷ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 presupune lămurirea caracterului evaluabil sau neevaluabil în bani al plângerii formulate, la instanța judecătorească, împotriva deciziei pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.

Controlul administrativ-jurisdicțional realizat de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor efectuate în procedura de achiziție publică, până la atribuirea și semnarea contractului de achiziție publică.

Sub acest aspect, este de reținut că, în situația în care Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a fost sesizat cu o contestație, autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractul numai după comunicarea deciziei Consiliului, în acest sens fiind prevederile art. 256³ alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, conform căroră "În cazul primirii unei contestații de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru care nu s-a luat act de renunțare conform prevederilor alin. (2), autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractul numai după

comunicarea deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, în termenul prevăzut la art. 279 alin. (3), dar nu înainte de expirarea termenelor de așteptare, inclusiv când aceste termene privesc cazurile prevăzute la art. 287¹² alin. (1) și la art. 287¹³ lit. a). Dacă decizia Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor a fost atacată cu plângere, dispozițiile art. 287⁷ se aplică în mod corespunzător."

Or, în această etapă a procedurii de achiziție publică, premergătoare încheierii și executării contractului de achiziție publică, ne aflăm în ipoteza reglementată de dispozițiile art. 287¹⁷ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 referitoare la cereri neevaluabile în bani.

În această etapă, contestația adresată Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor vizează procedurile de atribuire a contractului de achiziție publică prevăzute de art. 18 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 (licitația deschisă, llicitația restrânsă, dialogul competitiv, negocierea, cererea de oferte), care au caracter administrativ și dau naștere unor raporturi juridice specifice în cadrul cărora contestatorul invocă încălcarea drepturilor și intereselor sale legitime decurgând din conduita autorității contractante. Este de remarcat faptul că, în cadrul procedurilor de atribuire, între contestator și autoritatea contractantă nu sunt stabilite raporturi contractuale, de natură a genera cereri în baza și în executarea contractului, care să atragă obligația de plată a taxei la valoare în sensul art. 287¹⁷ alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. În același sens, este de reținut faptul că, în cadrul procedurii de atribuire, conform datelor publicate de autoritatea contractantă în sistemul electronic de achiziții publice (SEAP), contractul de achiziție publică ce urmează a fi încheiat are doar o valoare estimată, care nu este corespunzătoare valorii finale consemnate în contractul ce urmează a fi încheiat după finalizarea procedurii de atribuire.

Per a contrario, un argument în sensul celor expuse rezidă în faptul că ipoteza reglementată de alin. (1) al art. 287¹⁷ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 - în care taxa se calculează la valoare - are ca premisă necesară existența unui contract, deja încheiat și aflat în derulare, iar ca premisă subsecventă eventuală, existența unui prejudiciu cauzat în cursul executării contractului. Abia în această etapă, caracterizată de existența unor raporturi juridice bilaterale născute și derulate în baza contractului de achiziție publică, cererea introdusă la instanța judecătorească vizează un contract de achiziție publică sau repararea prejudiciului cauzat și este evaluabilă în bani, taxa urmând a fi determinată în funcție de criteriile prevăzute de textul de lege menționat.

Independent de aspectele arătate, se observă că, în situația în care, odată cu plângerea împotriva deciziei pronunțate de Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, partea formulează și capete de cerere vizând contractele aflate în sfera de aplicare a ordonanței de urgență și/sau repararea prejudiciului, în aplicarea dispozițiilor art. 34 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, cu modificările și completările ulterioare, taxa judiciară de timbru se datorează pentru fiecare capăt de cerere, după cum acesta este sau nu evaluabil în bani, respectiv: (i) o taxă fixă determinată potrivit art. 285¹ raportat la art. 287¹⁴ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, pentru capătul de cerere având ca obiect plângerea împotriva deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor; (ii) o taxă calculată la valoare, potrivit art. 287¹⁷ alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 pentru capetele de cerere având ca obiect contractele aflate în sfera de aplicare a ordonanței și/sau repararea prejudiciului cauzat.

Totodată, față de orientarea jurisprudențială în care s-a reținut că, în ipoteza prevăzută de art. 285¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, se datorează o taxă judiciară de timbru în cuantum de 50 de lei, în temeiul art. 16 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, cu modificările și completările ulterioare, Înalta Curte reține că aceste ultime dispoziții nu sunt aplicabile. În acest sens, este avut în vedere faptul că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, cu modificările și completările ulterioare, nu cuprinde, în sensul art. 67 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dispoziții de abrogare expresă a prevederilor art. 285¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, norme cu caracter special, derogatoriu de la dreptul comun în materia taxelor judiciare de timbru, aplicabile cu prioritate în virtutea principiului specialia generalibus derogant.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj, și în consecință stabilește că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 285¹ raportat la art. 287¹⁷ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor se taxează cu 50% din suma prevăzută la art. 287¹⁷ alin. (2).

Obligatorie, potrivit art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 19 ianuarie 2015.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTITIE,
IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent-șef,
Bogdan Georgescu

WWW.JURLI.RO